

University of Groningen

Annotatie bij ABRvS 9 maart 2005

Brouwer, J.G.

Published in:
AB Rechtspraak Bestuursrecht

IMPORTANT NOTE: You are advised to consult the publisher's version (publisher's PDF) if you wish to cite from it. Please check the document version below.

Document Version
Publisher's PDF, also known as Version of record

Publication date:
2006

[Link to publication in University of Groningen/UMCG research database](#)

Citation for published version (APA):
Brouwer, J. G. (2006). Annotatie bij ABRvS 9 maart 2005. *AB Rechtspraak Bestuursrecht*, [AB 2005/251].

Copyright

Other than for strictly personal use, it is not permitted to download or to forward/distribute the text or part of it without the consent of the author(s) and/or copyright holder(s), unless the work is under an open content license (like Creative Commons).

The publication may also be distributed here under the terms of Article 25fa of the Dutch Copyright Act, indicated by the "Taverne" license. More information can be found on the University of Groningen website: <https://www.rug.nl/library/open-access/self-archiving-pure/taverne-amendment>.

Take-down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

Downloaded from the University of Groningen/UMCG research database (Pure): <http://www.rug.nl/research/portal>. For technical reasons the number of authors shown on this cover page is limited to 10 maximum.

AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK RAAD VAN STATE

9 maart 2005

(Mrs. Vlasblom, Parkins-de Vin, Mouton)

Nr. 200406652/1

m.nt. J.G. Brouwer en A.E. Schilder

Gemw art. 151b

Samenvatting: Belanghebbende bij aanwijzingsbesluit veiligheidsrisicogebied
Het aanwijzingsbesluit, dat van kracht was in de periode van 10 januari 2003 - 30 juni 2003 op de vrijdag- en de zaterdagavonden van 23.00 tot 6.00 uur, ziet op het centrumgebied van Den Helder. Ingevolge dit besluit is de officier van justitie - binnen de aangegeven werkingssfeer van de aanwijzing - bevoegd om in dat gebied preventieve fouillering te gelasten. Appellante woont of werkt niet in het aangewezen gebied, noch exploiteert ze daar een bedrijf. Ook anderszins is zij niet genoopt daar duurzaam op gezette tijden te verblijven. Evenmin is zij gerechtigde ten aanzien van onroerend goed in het gebied. Derhalve is de Afdeling van oordeel dat appellante geen bijzonder individueel belang heeft bij het aanwijzingsbesluit. Dat zij, zoals zij stelt, al jarenlang in Den Helder woont en gewend was in het aangewezen gebied uit te gaan en vrienden en familie te bezoeken, is ontoereikend voor het oordeel dat zij zich in voldoende mate van anderen onderscheidt, gelet ook op de dagen en tijdstippen waarop de aanwijzing van kracht was. Appellante heeft dan ook geen persoonlijk, van anderen te onderscheiden belang bij het aanwijzingsbesluit. Mitsdien moet met de rechtbank worden geoordeeld dat appellante niet kan worden aangemerkt als belanghebbende in de zin van art. 1:2 lid, 1 Awb.

Appellante, te X,

tegen de uitspraak van de Rb. Alkmaar van 28 juni 2004 in het geding tussen:

appellante

en

de burgemeester van Den Helder.

1. Procesverloop

Bij besluit van 6 januari 2003 heeft de burgemeester van Den Helder (de burgemeester) op grond van art. 151b Gemw voor de periode van 10 januari 2003 t/m 30 juni 2003 aangewezen als veiligheidsrisicogebied het gebied gelegen binnen de grenzen van het Koningsplein, de Polderweg en de daaraan gelegen parkeerterreinen, de Prins Hendriklaan, de Plantsoenstraat, de Spoorstraat, de Molenstraat en de Oostslootstraat, een en ander zoals weergegeven op de bij het besluit behorende kaart (het aanwijzingsbesluit).

Bij besluit van 6 oktober 2003 heeft de burgemeester het daartegen door appellante gemaakte bezwaar niet-ontvankelijk verklaard.

Bij uitspraak van 28 juni 2004, verzonden op 29 juni 2004, heeft de Rb. Alkmaar (de rechtbank) het daartegen door appellante ingestelde beroep ongegrond verklaard.

Deze uitspraak is aangehecht (niet opgenomen, red.).

Tegen deze uitspraak heeft appellante bij brief van 9 augustus 2004, bij de Raad van State ingekomen op 10 augustus 2004, hoger beroep ingesteld. De gronden zijn aangevuld bij brief van 7 september 2004. Deze brieven zijn aangehecht (niet opgenomen, red.).

Bij brief van 22 september 2004 heeft de burgemeester van antwoord gediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 20 januari 2005, waar appellante in persoon en de burgemeester, vertegenwoordigd door mr. E.A. Minderhoud, advocaat te Amsterdam, en mr. W. Huizinga, ambtenaar der gemeente, zijn verschenen.

2. Overwegingen

2.1. De rechtbank heeft terecht geoordeeld dat appellante, hoewel de periode waarover het aanwijzingsbesluit van kracht was reeds is verstreken, belang heeft behouden bij een beoordeling van dat besluit, aangezien het gelet op de uitlatingen van de vertegenwoordiger van de burgemeester ter zitting aannemelijk is dat de burgemeester in de nabije toekomst voor hetzelfde gebied wederom tot dergelijke aanwijzingen zal overgaan.

2.2. In geschil is het oordeel van de rechtbank dat appellante geen belanghebbende is bij het aanwijzingsbesluit en dat de burgemeester haar bezwaren terecht niet-ontvankelijk heeft verklaard.

2.3. Vooropgesteld wordt dat met het stellen van het vereiste van het zijn van belanghebbende een zekere begrenzing is beoogd ten aanzien van de mogelijkheid tegen een besluit bezwaar te maken en beroep in te stellen. Degene die bezwaar wil maken tegen een besluit van algemene strekking, zoals een aanwijzingsbesluit, dient daarbij een bijzonder, individueel belang te hebben, waarin hij zich in voldoende mate onderscheidt van - soms: vele - anderen.

Het aanwijzingsbesluit, dat van kracht was in de periode van 10 januari 2003 t/m 30 juni 2003 op de vrijdag- en de zaterdagavonden van 23.00 tot 6.00 uur, ziet op het centrumgebied van Den Helder. Ingevolge dit besluit is de officier van justitie - binnen de aangegeven werkingssfeer van de aanwijzing - bevoegd om in dat gebied preventieve fouillering te gelasten. Appellante woont of werkt niet in het aangewezen gebied, noch exploiteert ze daar een bedrijf. Ook anderszins is zij niet genoopt daar duurzaam op gezette tijden te verblijven. Evenmin is zij gerechtigde ten aanzien van onroerend goed in het gebied. Derhalve is de Afdeling van oordeel dat appellante geen bijzonder individueel belang heeft bij het aanwijzingsbesluit. Dat zij, zoals zij stelt, al jarenlang in Den Helder woont en gewend was in het aangewezen gebied uit te gaan en vrienden en familie te bezoeken, is ontoereikend voor het oordeel dat zij zich in voldoende mate van anderen onderscheidt, gelet ook op de dagen en tijdstippen waarop de aanwijzing van kracht was. Appellante heeft dan ook geen persoonlijk, van anderen te onderscheiden belang bij het aanwijzingsbesluit. Mitsdien moet met de rechtbank worden geoordeeld dat appellante niet kan worden aangemerkt als belanghebbende in de zin van art. 1:2 lid 1 Awb.

2.4. Appellante betoogt tevergeefs dat de door haar ingeroepen bepalingen uit het EVRM nopen tot een ruimere uitleg van voormeld artikellid.

Art. 13 EVRM vereist een effectief rechtsmiddel indien rechten en vrijheden die in dat verdrag zijn vermeld, zijn geschonden. Van een (dreigende) schending van rechten en vrijheden van appellante, zoals beschermd door art. 8 EVRM en art. 2 van het vierde protocol bij dat verdrag, is evenwel geen sprake. Met het aanwijzingsbesluit is immers geenszins gegeven dat appellante daadwerkelijk zal worden gefouilleerd. Appellante is - zoals ook hiervoor is overwogen - niet genoodzaakt om regelmatig in het aangewezen gebied te verblijven. De door appellante gevreesde schending van de door haar ingeroepen rechten is derhalve in zodanige mate ongewis, dat deze niet kan worden beschouwd als een redelijkerwijs voorzienbaar gevolg van het aanwijzingsbesluit. Een schending van art. 8 EVRM en art. 2 vierde protocol EVRM, en in samenhang daarmee van art. 13 van dat verdrag, is mitsdien niet aan de orde.

2.5. Het hoger beroep is ongegrond. De aangevallen uitspraak dient te worden bevestigd.

2.6. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak Raad van State;

recht doende:

bevestigt de aangevallen uitspraak.

Annotatie

1. De burgemeester van Den Helder wijst op 6 januari 2003 het centrum van zijn stad aan als veiligheidsrisicogebied voor een periode zes maanden op de vrijdag- en zaterdagavonden van 23.00 tot 6.00 uur. Een regelmatige bezoeker van het gebied gaat in bezwaar en vervolgens in beroep tegen dit besluit. Zij is onder meer van mening dat de aanwijzing is gegeven in strijd met de eisen die art. 151b Gemw hieraan stelt en een willekeurige uitvoering van de bevoegdheid tot preventief fouilleren is. De vraag is of zij belanghebbende is bij deze bestuurlijke maatregel - de rechtbank spreekt van een concretiserend besluit van algemene strekking - als bedoeld in art. 1:2 lid 1 Awb.

2. Het besluit van de burgemeester tot aanwijzing van een veiligheidsrisicogebied ontgrendelt slechts de deur die de officier van justitie toegang verschaft tot de in lid 3 art. 50, 51 en 52 Wet wapens en munitie verschaft bevoegdheden. De deur gaat pas werkelijk open op het moment dat de officier een last geeft aan de opsporingsambtenaren tot preventief fouilleren conform één (dan wel alle drie) de genoemde artikelen in de Wet wapens en munitie in het veiligheidsrisicogebied. Het besluit van de burgemeester heeft derhalve slechts een beperkt rechtsgevolg. Op grond hiervan meende de Vznr. Alkmaar dat een burger pas met de gevolgen van het besluit tot aanwijzing als veiligheidsrisicogebied zou kunnen worden geconfronteerd als de officier van justitie werkelijk een last tot preventief fouilleren zal doen uitgaan. De later in het wetgevingsproces aan het voorstel van wet (Wet van 13 juli 2002, Stb. 2002, 420) als extra waarborg toegevoegde bevelsbevoegdheid van de officier van justitie zou het onmogelijk maken dat de belangen van burgers ooit rechtstreeks bij een besluit tot aanwijzing van een veiligheidsrisicogebied zouden kunnen zijn betrokken. De toegevoegde waarborg in de vorm van een bevelsbevoegdheid van de officier van justitie zou tot gevolg hebben dat de andere waarborg - de bestuursrechtelijke rechtsbescherming voor burgers - anders dan de wetgever voor ogen had gestaan was komen te vervallen (LJN: AG1672, Vznr. Rb Alkmaar, GEMWT 03/592). In de (vak)pers veroorzaakte de uitspraak de nodige commotie (zie Woltjer e.a., NJB, 2003, p. 1903-1904). Het kamerlid Vos (Groen Links) stelde zelfs vragen aan de ministers van Justitie en Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties over het mogelijke gebrek aan rechtsbescherming bij het aanwijzingsbesluit van de burgemeester (Aanhangsel van de Handelingen II 2002/03, nr. 1859 en Kamervragen II 2003/04, 227).

3. In de bodemprocedure is de rechtbank een andere mening toegedaan. Van een tekort in de rechtsbescherming zoals de voorzieningenrechter constateerde, is volgens de rechtbank geen sprake. Het aanwijzingsbesluit heeft weliswaar een zeer beperkt rechtsgevolg, de feitelijke gevolgen van het besluit kunnen wel degelijk meebrengen dat een burger belanghebbende is bij een dergelijk besluit, zodat toch de bestuursrechtelijke rechtsgang openstaat. Een persoonlijk belang bij een bestuurlijke maatregel wordt in de bestaande jurisprudentie echter niet snel aangenomen. Zo kwam een inwoner van Tilburg tevergeefs op tegen de vaststelling van een verbod

voor (brom)fietzers in aangewezen straten. Hij ondervond daarvan hinder, onder meer wanneer hij naar het centrum fietste voor het doen van boodschappen en wanneer hij uit wilde gaan. Zijn belang onderscheidde zich echter volgens de Afdeling in onvoldoende mate van dat van andere weggebruikers (ABRvS 3 juli 1998, AB 1998, 332). Een zelfde lot trof een transportbedrijf dat opkwam tegen de afsluiting van een spoorwegovergang waardoor haar vrachtwagens dagelijks vele kilometers moesten omrijden (ABRvS 6 augustus 2003, AB 2004, 168 (m. nt. F.R. Vermeer)). De binding van iemand met het gebied waar het besluit van algemene strekking werkzaam, is steeds van doorslaggevende betekenis. Een belanghebbende moet daar bij wijze van spreken al bijna verplicht iets te zoeken hebben.

In overeenstemming met deze jurisprudentie legt ook de rechtbank een strenge maatstaf aan. De feitelijke gevolgen van het aanwijzingsbesluit van de burgemeester kunnen zich slechts voordoen binnen het in dit besluit begrepen gebied. Eiseres woont of werkt niet in het veiligheidsrisicogebied, bezit hier geen onroerend goed, noch exploiteert ze daar een bedrijf. Op grond hiervan is de rechtbank van oordeel dat de belangen van eiseres niet rechtstreeks worden geraakt door het aanwijzingsbesluit. De enkele omstandigheid dat eiseres regelmatig bezoeker is van het veiligheidsrisicogebied is daarvoor onvoldoende (LJN: AP5618, Rb. Alkmaar, 03/1437).

4. De Afdeling verruimt de categorie van belanghebbenden enigszins. Naast degene die in het veiligheidsrisicogebied woont, werkt of daar onroerend goed bezit dan wel daar een bedrijf exploiteert, kan ook degene die daar anderszins om een specifieke reden op gezette tijden moet verblijven een persoonlijk belang hebben dat zich voldoende onderscheidt van andere burgers. Het feit dat appellante in het aangewezen gebied regelmatig uitgaat, vrienden en familie bezoekt, is echter ontoereikend voor het zich in voldoende mate van anderen onderscheiden, gelet ook op de dagen en tijdstippen waarop de aanwijzing van kracht is. Hiermee lijkt de Afdeling te zeggen dat als niet haar vrienden (meervoud), maar haar vriend (enkelvoud) in het veiligheidsrisicogebied had gewoond, zij een persoonlijk belang zou hebben gehad.

5. Of appellante hiermee gebaat zou zijn, is de vraag. Om als belanghebbende te kunnen worden aangemerkt, dienen ook de andere voorwaarden te worden vervuld. Iemands belang dient ook actueel en objectief bepaalbaar te zijn en dat belang dient door het besluit direct te worden geraakt. Aan de voorwaarde van actueel lijkt moeilijk te kunnen worden voldaan zolang het slechts om een besluit van de burgemeester gaat. Pas bij het vooralsnog onzekere, in de toekomst gelegen besluit van de officier van justitie wordt het belang actueel. Men kan bezwaarlijk stellen dat een besluit van de officier het redelijkerwijs voorzienbare gevolg is van een besluit van de burgemeester. De officier wordt geacht zijn eigen afweging te maken, niet voor niets is zijn bevelsbevoegdheid als extra waarborg aan het oorspronkelijke wetsvoorstel toegevoegd. Bij het criterium "direct geraakt" valt al evenzeer moeilijk iets voor te stellen. Een causaal verband tussen bijvoorbeeld een waardedaling van een huis of een winkelpand en het aanwijzingsbesluit van de burgemeester is niet eenvoudig aan te tonen. Het omgekeerde is eerder denkbaar. Een wijk waarin veel wapen gerelateerde incidenten voorkomen, verloedert en de prijs van onroerende zaak keldert, zolang die wijk of een gedeelte hiervan niet als veiligheidsrisicogebied is aangewezen. Overigens is het goed voorstelbaar dat een wijkbewoner die de burgemeester tevergeefs verzoekt om zijn wijk of een gedeelte daarvan aan te wijzen als veiligheidsrisicogebied bij het besluit inhoudende de weigering kan worden aangemerkt als belanghebbende. Alleen in een dergelijk soort geval lijkt het voorstelbaar dat aan de vijf cumulatief gestelde voorwaarden wordt voldaan.

6. Het beroep van appellante op bescherming van de persoonlijke levenssfeer zoals vastgelegd in art. 8 EVRM en op het recht op bewegingsvrijheid zoals neergelegd in art. 2 vierde protocol bij het EVRM faalt. De Afdeling is van mening dat met het aanwijzingsbesluit geenszins gegeven is dat appellante daadwerkelijk zal worden gefouilleerd, ook en vooral omdat zij niet genoodzaakt is om regelmatig in het aangewezen gebied te verblijven. De door appellante gevreesde schending van de door haar ingeroepen rechten is derhalve in zodanige mate ongewis, dat deze niet kan worden beschouwd als een redelijkerwijs voorzienbaar gevolg van het aanwijzingsbesluit. Van schending van art. 13 EVRM dat een effectief rechtsmiddel vereist indien rechten en vrijheden in dat verdrag zijn geschonden, is derhalve geen sprake (zie hierover T. Barkhuysen, *Artikel 13 EVRM: effectieve nationale rechtsbescherming bij schending van mensenrechten*, Leiden, 1998).

7. Met de rechtsbescherming tegen een aanwijzingsbesluit is het slecht gesteld. Dit geldt niet voor het besluit van de officier inhoudende de last tot preventief fouilleren in het veiligheidsrisicogebied, daar staat rechtsbescherming tegen open. Het bevel van de officier is geen opsporingsdaad in de zin van art. 1:6 Awb. Dat is in lijn met de wetgeschiedenis waarin voortdurend is gehamerd op het belang van rechtsbescherming krachtens de Awb met het volgende argument: "Het rechtsgevolg dat uit het besluit voortvloeit, is erin gelegen dat (...) de mogelijkheid bestaat dat burgers in het desbetreffende gebied aan de kleding worden onderzocht. Hiermee wordt - zoals al eerder gesteld - hun grondrecht ingeperkt" (Kamerstukken II, 26 865, nr. 11, p. 7-8).

J.G. Brouwer en A.E. Schilder